



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000412248

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1002400-68.2024.8.26.0344, da Comarca de Marília, em que é apelante ENTREVIAS CONCESSIONARIA DE RODOVIA S/A, é apelado MARIANA CASALI CARTA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores SILVIA MEIRELLES (Presidente) E TANIA AHUALLI.

São Paulo, 29 de abril de 2025.

JOEL BIRELLO MANDELLI

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Apelação nº1002400-68.2024.8.26.0344

Apelante: Entrevias Concessionária de Rodovias S/A

Apelada: Mariana Casali Carta

Comarca: Marília

Juiz: Walmir Idalêncio dos Santos Cruz

Voto nº 3503

**DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO.
ISENÇÃO DE TARIFA DE PEDÁGIO. RECURSO
DESPROVIDO.**

I. Caso em Exame

Ação ordinária busca a suspensão da cobrança de pedágio para veículo da autora até a disponibilização de via alternativa ou realocação da praça de pedágio fora dos limites urbanos de Marília. A autora, professora, alega que a instalação da praça de pedágio foi irregular, sem audiência pública na comarca e dentro dos limites urbanos, obrigando-a a pagar pedágio diariamente para trabalhar.

II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em (i) a adequação da via eleita para a demanda, (ii) a alegação de cerceamento de defesa e ausência de fundamentação, e (iii) a possibilidade de isenção tarifária até a disponibilização de via alternativa.

III. Razões de Decidir 3. A via eleita é adequada, pois a pretensão diz respeito a direito fundamental de locomoção. A apelante não demonstrou a existência de rota alternativa viável. **4.** Não há cerceamento de defesa, pois o juiz é o destinatário da prova e a decisão foi fundamentada adequadamente, conforme entendimento do STF sobre a necessidade de fundamentação sucinta.

IV. Dispositivo e Tese 5. Recurso desprovido. Tese de julgamento: **1.** A isenção de pedágio é justificada pela ausência de via alternativa adequada, respeitando o princípio da isonomia. **2.** A cobrança de pedágio dentro dos limites urbanos sem alternativa viável é indevida.

Legislação Citada:

CF/1988, art. 93, IX; art. 150, V.

CPC, arts. 11, 371, 489, § 1º, IV.

Jurisprudência Citada:

STF, ADI nº 800, Rel. Min. Ayres Britto, j. 11.06.2014.

TJSP, Ap 004574-84.2023.8.26.0344, 10ª Câmara de Direito Público, Rel.: Martin Vargas, j.: 28/08/2024.

TJSP, Ap/RN 1017016-58.2018.8.26.0344, 8ª Câmara de Direito Público, Rel.: Bandeira Lins, j.: 28/02/2020.

VISTOS.

Recurso em face da sentença de fls. 322/331 que julgou procedente ação ordinária em que se objetiva (i) a imediata suspensão da cobrança do pedágio para o veículo da autora, na praça de pedágio indicada na petição inicial, até disponibilização de via alternativa, com condições adequadas de trafegabilidade, de uso gratuito, interligando todos os distritos inseridos nos limites urbanos do Município ou até que haja o fornecimento de estrada alternativa digna e nos mesmos patamares da estrada obstruída pela praça do pedágio ou a realocação da praça de pedágio para fora dos limites urbanos do Município, ou seja, 02 (dois) quilômetros adiante do trevo que liga Marília à BR-153; (ii) a isenção ao pagamento da tarifa aos veículos emplacados e cadastrados em banco de dados fornecido pela empresa requerida, mediante comprovação de endereço ou exercício da atividade econômica no município e com propriedades ou moradias às margens da BR-153 ou a retirada da praça de pedágio de dentro dos limites urbanos do Município; (iii) a cominação de multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais), com fundamento no Código de Processo Civil, para a hipótese de descumprimento das obrigações impostas.

Na inicial, em suma, a autora relata ser professora da Secretaria de Estado da Educação – região de Marília, em instituição educacional sediada no bairro Fazenda do Estado, próximo à praça de pedágio instalado pela ré, dentro do Município de Marília. A instalação se deu de maneira irregular, haja vista que, durante o processo de licitação, não houve audiência pública na comarca, mas tão somente em Assis/SP, e edificada dentro dos limites urbanos, pois bairros como Villa Bella I, II e III, pagam Imposto Predial e territorial Urbano (IPTU) e ainda no seu caso, por residir em Marília e, para trabalhar, é obrigada a desembolsar R\$14,60 diariamente e utiliza o 05 km da Rodovia do Contorno, para adentrar a BR-153, não havendo via alternativa.

O feito tramitou pelo procedimento do Juizado Especial da Fazenda

Pública.

Foi proferida sentença de procedência, na qual se ponderou violação ao direito à locomoção da autora e o tratamento anti-isonômico desta em relação aos outros munícipes, que não residiam ou trabalhavam na região encravada pela instalação recente da praça de pedágio referida na inicial.

Inconformada, a ré afirma, em preliminares, (i) cerceamento de defesa, porquanto a decisão teria se baseado em suposto encravamento que, até então, não se verificaria, havendo a necessidade de produção de provas para dirimir ponto controvertido; (ii) ausência de fundamentação, em afronta aos artigos 93, IX, da Constituição Federal e arts. 11 e 489, § 1º, IV, ambos do Código de Processo Civil; (iii) inadequação da via eleita, considerando-se que a demanda se relacionaria a interesses difusos e coletivos de todos os usuários da Rodovia SP-333, portanto, não poderia ser debatida em procedimento individual.

No mérito, alega, em síntese, a regularidade da licitação que precedeu a concessão da rodovia SP- 333.

Ausência de comprovação quanto à isenção, pois não demonstrado se, de fato, a requerente trabalharia em escola situada em bairro encravado e se utilizaria a rodovia com veículo próprio, com frequência.

A cobrança de pedágio, independentemente da existência de via alternativa, não violaria o direito de ir e vir. Nesse sentido seria o julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, da ADI 800/RS.

Haveria rota alternativa (via MAR-118), e não haveria se falar em encravamento das propriedades, tendo em vista a existência de vias alternativas gratuitas.

O Poder Judiciário não poderia intervir no caso, pena de usurpação de competência.

Impossibilidade de isenção tarifária, quer para que não haja desequilíbrio econômico-financeiro da concessão, quer para que não se ofenda o princípio da isonomia, privilegiando cidadãos em detrimentos de outros (fls. 351/391).

Recurso tempestivo e preparado.

Contrarrazões às fls. 405/417.

O acórdão de fls. 443/447 não conheceu do recurso, reconhecendo a incompetência do Colégio Recursal para apreciação da matéria.

Os autos foram redistribuídos a esta Colenda Câmara.

Não houve oposição ao julgamento virtual.

É o relatório.

De início, respeitado o entendimento diverso, esta Seção de Direito Público assume a competência para a análise do recurso interposto, embora apresentado contra sentença proferida no âmbito do Juizado Especial, mais precisamente, no Juizado Especial da Fazenda Pública da Comarca de Marília, tendo em vista que o Colégio Recursal declinou da competência do Juizado, anteriormente, por envolver pessoa jurídica de direito privado - concessionária de serviço público.

Por essa razão, com amparo no princípio da fungibilidade, se admite o recurso como apelação, até porque interposto tempestivamente.

Ainda previamente ao exame do mérito, propriamente dito, sustenta-se, nas razões de recurso, o cerceamento de defesa, a ausência de motivação e a inadequação da via eleita.

Infere-se que a via eleita (ação ordinária) se mostra adequada, posto que a pretensão deduzida diz respeito a direito fundamental de locomoção no Município de Marília.

Além disso, a apelante, quando teve oportunidade, em sede de contestação, não demonstrou que a autora poderia chegar ao trabalho por outro caminho, não ligado ao pedágio.

Ainda, restou documentalmente comprovado que a requerente, de fato, trabalha no bairro Fazenda do Estado, que é ligado ao centro da cidade pela rodovia em questão (km 315 da Rodovia SP-333) – fls. 19.

De igual modo, não se há falar em cerceamento de defesa, pois o

juiz é o destinatário da prova, podendo apreciá-la livremente, verificados os fatos e as circunstâncias nos autos (artigo 371 do Código de Processo Civil).

Também não se cogita de ausência de fundamentação da decisão de mérito, porquanto, em repercussão geral (AI 791.292/PE, Tema 339), o Supremo Tribunal Federal fixou a tese de que: *“O art. 93, IX, da Constituição Federal exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas”*.

Seja como for, a r. sentença enfrentou suficientemente os argumentos apresentados, de modo que não se aventa qualquer nulidade.

Rejeito, pois, as preliminares.

Quanto ao mérito, cinge-se se a controvérsia à concessão de isenção tarifária na praça de pedágio indicada na petição inicial até a disponibilização de via pública alternativa, ou, sucessivamente, a realocação da praça de pedágio, observados os limites territoriais de Marília.

Após instrução processual, adveio a r. Sentença de procedência, contra a qual se insurge a concessionária requerida.

Pois bem, o artigo 150, inciso V, da Constituição Federal limita o poder de tributar do Estado, ao vedar aos entes federativos o estabelecimento de *“limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público”*.

Nessa linha, no julgamento de mérito da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 800¹, em 11/06/2014, o STF firmou entendimento no sentido de que o pedágio possui natureza jurídica de preço público.

Sedimentou-se o entendimento de que o pedágio é dotado de natureza jurídica de preço público, e não de taxa, por não atender aos requisitos previstos no art. 3º do Código Tributário Nacional.

Assim, em princípio, admite-se a restrição ao tráfego de pessoas ou

¹ STF: ADI 800, Tribunal Pleno, Rel. Min. Teori Zavascki, j.: 11/06/2014.

bens pela instituição de tarifas de pedágio, sem a necessidade de que haja a disponibilização de via alternativa e gratuita aos usuários do serviço pedagiado, a despeito da natureza voluntária do referido encargo.

Aludido dispositivo constitucional deve receber interpretação alinhada aos demais princípios previstos no ordenamento jurídico, especialmente ao princípio da isonomia.

Tenho que a aplicação, de forma isolada e indiscriminada, da ressalva prevista na Constituição Federal pode resultar, em casos como o dos autos, em situação discriminatória, já que não há justificativa plausível para a limitação do acesso de determinados cidadãos do Município de Marília às regiões localizadas dentro de seu próprio território, mostrando-se indevida distinção entre municípios que se encontram em situação equivalente.

Os municípios que se encontram “encravados” precisam ser tratados de forma igualitária, com a isenção do pedágio, para a viabilidade de acesso livre ao centro da cidade.

Observe-se, também, que a ressalva prevista no texto constitucional, que permite arrecadação por praças de pedágios de veículos que trafeguem por rodovias, relaciona-se à circulação entre estados ou entre municípios; a cobrança pelo deslocamento de moradores ou bens localizados dentro do Município não se mostra pertinente.

Além disso, a isenção tarifária concedida à apelada é mínima e não enseja o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, porquanto a arrecadação decorrente da exploração da concessão, em uma obra de tal vulto, compensa a isenção de alguns poucos.

Ademais, na cláusula 19.1 do Contrato de Concessão, dispôs-se: “*a concessionária é integral e exclusivamente responsável por todos os riscos relacionados à presente concessão, com exceção dos riscos contratual e expressamente alocados ao poder concedente, incluindo os principais riscos relacionados a seguir: (...) xxxiv. Variação da receita tarifária em função da demanda pela utilização do sistema rodoviário.*” (Fls. 182/185).

Observe-se que a apelante mencionou, como alternativa, a via MAR-118.

Todavia, embora aludida via tenha sido objeto do Plano Diretor de Controle de Erosão Rural de Marília², em 2015, posteriormente, em 2019, foi noticiado que havia sido extremamente prejudicada pelas fortes chuvas na região, haja vista os buracos e erosão que deixaram trechos do trajeto praticamente intransitáveis³, pois não realizadas melhorias estruturais, por se tratar de passagem restrita aos moradores e proprietários da região.

Verifica-se a inviabilidade da via sugerida como alternativa aos munícipes, quer pela dificuldade de se trafegar, quer pelos riscos oferecidos.

Portanto, no caso, a apelada demonstrou que reside no perímetro do município de Marília, não havendo alternativa para o deslocamento com seu veículo, senão pela Rodovia SP-333, para o local de trabalho, também no mesmo município, de modo que tem de pagar, indevidamente, a tarifa de pedágio existente no Km 315, mostrando-se, pois, procedente o pedido de isenção.

Nesse sentido:

“APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. ISENÇÃO DE TARIFA DE PEDÁGIO CONCEDIDA. PRELIMINARES AFASTADAS. 1. Praça de pedágio construída na Rodovia SP 333, dentro dos limites do Município de Marília. Pretensão de isenção de tarifa de pedágio. Encravamento da residência do autor. 2. Via alternativa inadequada. Interpretação do Art. 150, V, da CF em consonância com os princípios constitucionais da isonomia, razoabilidade e proporcionalidade. Restrição à circulação do autor dentro do Município não se mostra razoável e pertinente. 3. Descabida a alegação de eventual desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão em razão de isenção do pagamento da tarifa de pedágio. 4. Cerceamento de defesa não caracterizado.

² Disponível em: <https://www.marilia.sp.gov.br/prefeitura/wp-content/uploads/2012/07/Plano-Diretor-de-Controle-de-Erosao-Rural-de-Marilia.pdf>

³ Disponível em <https://marilianoticia.com.br/excesso-de-chuva-acaba-com-estradas-rurais-de-marilia/>

Art. 370 do CPC disciplina que o(a) Magistrado(a) não está submetido a deferir todas as provas requeridas pelas partes quando as apresentadas nos autos sejam satisfatórias e eficientes para formar sua convicção. 5. Sentença mantida. Precedente deste E. Tribunal. Recurso desprovido” (TJSP: Ap 004574-84.2023.8.26.0344, 10ª Câmara de Direito Público, Rel.: Martin Vargas, j.: 28/08/2024).

"APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. COBRANÇA DE PEDÁGIO. Pretensão dos autores de isenção tarifária, sob a alegação de que seus imóveis encontram-se encravados em razão de construção de praça de pedágio dentro da área urbana do Município de Marília. Admissibilidade. Interpretação do artigo 150, V, da Constituição Federal, que deve se dar em conformidade com o princípio da isonomia. Autores que experimentam restrição à circulação de seus veículos dentro dos limites do próprio Município, em situação de desigualdade em relação aos demais munícipes que se encontram fora do raio de ação da praça de pedágio. Preliminares de inadequação de via eleita, não comprovação de residência e de encravamento, afastadas. Possibilidade de revisão dos atos administrativos concernentes às políticas públicas, quando a sua falta de atendimento ofende a razoabilidade, a isonomia e o direito de ir e vir, como no caso presente. Isenção deferida aos autores que, frente à arrecadação decorrente da exploração da concessão, evidentemente, não afeta o equilíbrio econômico financeiro do contrato de concessão ou a regular prestação do serviço. Risco previsível e inerente à exploração do serviço que deve ser internalizado pela concessionária, e não repassado aos Municípios. Sentença mantida. Recursos não providos" (TJSP: Ap/RN 1017016-58.2018.8.26.0344, 8ª Câmara de Direito Público, Rel.: Bandeira Lins, j.: 28/02/2020).

Admite-se a revisão, pelo Poder Judiciário, dos atos administrativos concernentes às políticas públicas, quando a sua falta de atendimento ofende a razoabilidade, a isonomia e o direito de ir e vir, o que se infere na presente hipótese.

Nesse norte:

“APELAÇÃO CÍVEL - COBRANÇA DE PEDÁGIO -

Instalação de praça de pedágio na Rodovia SP 333, dentro dos limites do Município de Marília - Encravamento da sede da autora - Preliminares afastadas - Ação individual que é o meio adequado para tutelar o direito pleiteado nos autos - Autora que requer a isenção da tarifa de pedágio, para que possa se locomover entre a sua sede e a região central de Marília - Possibilidade - Ausência de via alternativa gratuita e adequada - Artigo 150, inciso V, da Constituição Federal que deve ser interpretado em conformidade com os princípios constitucionais, em especial o da isonomia, razoabilidade e proporcionalidade - Restrição à circulação dos veículos da autora dentro dos limites do próprio Município, em situação de desigualdade em relação aos demais munícipes que se encontram em zona não abrangida pela praça de pedágio - Inexistência de violação à tripartição dos Poderes Precedentes - Autora que deve manter o cadastro administrativo dos seus veículos atualizados - Isenção que deve perdurar enquanto não disponibilizada via alternativa - Sentença mantida - Recurso improvido, com observação” (TJSP: Ap/RN 1000590-34.2019.8.26.0344, 5ª Câmara de Direito Público, Rel.: Maria Laura Tavares, j.: 22/04/2021).

Oportuno ressaltar que o benefício deve ser concedido à autora somente enquanto residir em bairro situado antes da praça do pedágio, nos termos consignados na r. sentença.

Por fim, com amparo no art. 85, § 11, do CPC, majoro em 1% (um por cento) a verba honorária arbitrada em Primeira Instância.

O presente acórdão enfocou as matérias necessárias à motivação do julgamento, tornando clara as razões de decidir, e rebatendo todas as teses levantadas pelas partes capazes de infirmar a conclusão adotada pelo julgado, em observação ao que dispõe o artigo 489, § 1º, do Código de Processo Civil (STJ. Embargos de Declaração no MS 21.315-DF, julgado em 8/6/2016 – Info 585).

Todavia, para viabilizar eventual acesso às vias extraordinária e especial, considero prequestionada toda matéria suscitada, observando-se que não houve afronta a nenhum dispositivo infraconstitucional e constitucional.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ante do exposto, pelo meu voto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso interposto.

JOEL BIRELLO MANDELLI

Relator